



La décentralisation des services dans les petites villes indiennes, un enjeu technique et politique

Rémi de Bercegol, Shankare Gowda

► To cite this version:

Rémi de Bercegol, Shankare Gowda. La décentralisation des services dans les petites villes indiennes, un enjeu technique et politique. Bulletin de l'Association de géographes français, 2013, 90 (4), pp.541-559. hal-00957626

HAL Id: hal-00957626

<https://hal-enpc.archives-ouvertes.fr/hal-00957626>

Submitted on 29 Jan 2015

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives| 4.0 International License

La décentralisation des services dans les petites villes indiennes, un enjeu technique et politique

Rémi DE BERCEGOL^{*} & Shankare GOWDA^{**}

RESUME – À travers l'observation de petites villes en Uttar Pradesh, cet article questionne les nouveaux arrangements politiques et techniques consécutifs à la mise en place de la décentralisation des services de base. En Inde, cette question a déjà fait l'objet de plusieurs études de cas en zones rurales et dans les grandes villes, mais est plus rarement posée dans le contexte différencié des petites municipalités.

Mots-clés : Inde – Uttar Pradesh – Services Publics – Petites villes – Réformes de décentralisation

ABSTRACT – Through observing small municipalities, this paper questions new political and technical arrangements in small town governance in the aftermath of decentralisation reforms of basic services. In India, various research projects have dealt with these subjects in rural areas and large metropolises but little attention has been paid to the same issues in smaller urban settlements.

Keywords: India – Uttar Pradesh – Public Services – Small Towns – Decentralization reforms.

* Docteur en aménagement de l'espace, Centre de Sciences Humaines, New Delhi, – Courriel : Remi.debercegol@gmail.com

** Docteur en sciences politiques, Centre de Sciences Humaines, New Delhi

Introduction

Comptant parmi les plus anciennes civilisations urbaines, l'Inde reste pourtant aujourd'hui une des régions les moins urbanisées du monde (seulement 31% en 2011), tout en produisant d'une part des villes millionnaires, élevées au rang de mégapoles mondiales, et désormais aussi toute une multitude de petites villes, dont la prolifération est aujourd'hui avérée [Census of India 2012]. Ainsi, « dans les légendes et dans les faits, l'Inde pourrait bien encore être une terre de villages, mais aucun indien ne peut éviter les villes » [Khilnani 1997, p. 109]. Après un relatif « oubli des villes de l'Inde » [Louiset 2011], cette urbanisation paradoxale [Dupont 2008] provoque un regain d'intérêt dans la communauté scientifique depuis les années 1990 qui, dans un contexte réformateur, cherche à mieux en comprendre les enjeux.

Cet article souhaite questionner les effets consécutifs à la mise en place de la réforme de décentralisation urbaine, inscrite en Inde dans la Constitution à travers le 74^{ème} Amendement de 1992, sur le cas spécifique des services publics des petites municipalités. La question de la gestion des services de base (eau, assainissement, voirie) a déjà fait en Inde l'objet de plusieurs études de cas dans les grandes métropoles [Zerah, Ruet & Saravanan 2002] mais reste encore assez peu posée dans le contexte des petites villes, notamment en raison d'un biais métropolitain qui favorise l'observation des très grandes villes [Bercegol 2010]. Pourtant, les petites villes, essentielles au développement régional [Hinderink & Titus 2002], connaissent en Inde d'importants sous-équipements en infrastructure, doivent faire face à des situations de grande pauvreté [Himanshu 2006] et concernent une part croissante de la population urbaine (le dernier recensement a mis en évidence l'émergence de 2774 nouvelles petites villes¹). Alors, quels sont les impacts de cette réforme sur l'accessibilité des services dans le cas spécifique des petites villes et, plus largement, à quelle réorganisation des pouvoirs a-t-elle donné lieu ? Finalement, à quels nouveaux enjeux ces petites villes sont-elles aujourd'hui confrontées ?

Etant donné la faiblesse des données disponibles sur les petites villes [Kundu 2006], il est nécessaire d'entreprendre des recherches empiriques pour apporter quelques éléments de réponses à ce questionnement. Dans le cadre d'une recherche doctorale réalisée au sein du Laboratoire Techniques Territoires Sociétés de l'Université Paris-Est [Bercegol 2012], une enquête de terrain a été menée entre 2008 et 2012, avec l'appui technique du Centre de Sciences Humaines de New Delhi, à travers quatre

¹ Il s'agit d'anciennes communes rurales qui sont désormais comptabilisées en tant qu'agglomérations urbaines car elles répondent aux critères démographiques et économiques retenues par le Register Central of India (plus de 5000 habitants, avec une densité d'au minimum 400 habitants au Km² et dont au moins 75% de la population active masculine ne travaille pas dans le secteur primaire)

petites agglomérations comparables, d'une taille similaire aux alentours de 20 000 habitants, et localisées à l'est de l'Uttar Pradesh, un des Etats indiens les plus peuplés mais aussi l'un des plus pauvres, situé dans la plaine gangétique au Nord de l'Inde. *A contrario* de l'Ouest de l'Etat qui bénéficie en partie de sa proximité mitoyenne avec Delhi et d'une mise en irrigation précoce, la capitale fédérale de l'Union Indienne, la région Est (appelée aussi "Purvanchal" – "Province de l'Est") se caractérise par un développement économique très faible et une pauvreté beaucoup plus importante [Banque Mondiale 2002] qui posent avec acuité les attentes d'amélioration de la réforme de décentralisation. En interrogeant les hommes politiques, les ingénieurs et les usagers, en décryptant finement les transformations budgétaires des municipalités depuis la mise en place de la décentralisation et en questionnant l'impact de la réforme sur l'accessibilité des services publics, on s'est appliqué à analyser la difficile formation des institutions municipales avec une perspective multi-niveaux.



Figure 1 – Localisation des petites villes de l'étude

Source : d'après <http://www.mapsofindia.com/>

Bien que démographiquement très semblables, chacune des petites villes retenues pour l'analyse présente une particularité (culturelle, institutionnelle, économique et sociale) qui permet de saisir de potentielles différenciations dans la mise en place de la réforme de décentralisation du

service d'eau. Ainsi, Kushinagar est une petite ville touristique qui bénéficie d'un site religieux bouddhiste ; Chandauli est un chef-lieu de district dont la population a doublé durant les années 1990 ; Siddarthnagar est chef lieu de l'un des districts les plus pauvres de l'Uttar Pradesh et, de ce fait, classé comme prioritaire par le gouvernement ; Phulpur se caractérise par la proximité d'un site industriel de fertilisant et une population majoritairement musulmane (les autres villes étant majoritairement hindoues). Au-delà de la singularité de chacune des agglomérations, les petites villes étudiées sont traversées par les mêmes transformations issues de la réforme de décentralisation, et elles doivent toutes faire face aux mêmes enjeux financiers, humains et politiques.

Les principes généraux de la réforme sont défendus dans l'ensemble de la littérature institutionnelle, non spécifique à l'Inde, consacrée à la théorie de la décentralisation. Par la démocratisation des institutions locales et la participation des citoyens au processus de décisions locales (*empowerment* - autonomisation), les municipalités deviendraient ainsi plus légitimes pour identifier les besoins locaux et seraient alors les mieux placées pour concevoir des politiques gestionnaires adaptées aux préférences locales (*accountability* – responsabilisation – et *responsiveness* – réactivité) [Rondinelli, Cheema & Nellis 1983, Briscoe & Garn 1995] et améliorer ainsi l'accès aux services publics. Cependant, les évaluations de la réforme dans différents pays du monde tendent à montrer que les conditions théoriques de sa réussite ne sont pas toujours réunies en pratique : le transfert effectif des ressources financières et humaines aux municipalités apparaît trop insuffisant [Robinson 2005] et la légitimité démocratique des représentants locaux est souvent questionnée, voire remise en cause par certains observateurs [Crook & Manor 1998], et la corrélation supposée entre la « dimension démocratique » de la réforme et sa dimension technique » semble loin d'être systématique [Jaglin 2005].

Issue d'un véritable choix politique plutôt qu'adoptée sous la contrainte d'institutions internationales, la réforme de décentralisation indienne entend faire des agglomérations à la fois des espaces de *développement* et des lieux de *démocratie locale* :

- des espaces de « développement » car les planificateurs espèrent redynamiser le système de développement par le renforcement des collectivités locales, perçus comme des lieux d'implantation de programmes sociaux et économiques.

- des lieux de « démocratie locale » car, après la remise en cause de la centralisation antérieure, les discours sur la décentralisation prônent désormais une participation démocratique de la population au processus décisionnel, afin de mieux légitimer les actions publiques entreprises et favoriser ainsi une plus grande efficacité gestionnaire des services locaux.

Si la décentralisation n'a pas eu les effets escomptés dans les grandes villes indiennes [voir par exemple Baud & de Wit 2008], l'hypothèse d'une gestion des services plus facilitée dans les petites villes semblerait *a priori*

légitime *eu égard* à leur taille plus réduite qui laisse supposer une plus grande proximité entre les usagers et les opérateurs. On pourrait en effet y trouver de plus grande capacité de mobilisation socio-politique, de sorte qu'il serait plus facile d'y susciter une pratique citoyenne engagée au quotidien pour rendre les services offerts plus efficaces et équitables. De même, on peut penser que la plus grande proximité entre les élus, les fonctionnaires et les citoyens pourrait également permettre d'y diminuer les risques de collusion et de corruption dans l'octroi des contrats. Enfin, on peut imaginer qu'étant donné la technicité de certains services et la taille modeste de l'appareil administratif des petites villes, les transferts de délégation à des entités spécialisées non municipales, comme des opérateurs privés, des organisations non gouvernementales ou des départements publics supra-locaux seraient favorisés.

En réalité, l'analyse tend à fortement nuancer ces propositions engageantes et démontre l'existence de difficultés spécifiques au cas des petites villes. Alors que les grandes agglomérations héritent souvent d'administrations stabilisées, tout reste à construire dans le cas des petites villes et la prise en charge des nouvelles responsabilités décentralisées se heurte alors en pratique à de fortes contraintes techniques (absence de ressources humaines), économiques (manque de ressources financières), politiques (capture des instances décisionnelles par les notables locaux) et plus largement institutionnelles (problème de répartition claire des compétences) qui limitent l'impact de la réforme. Finalement, les petites municipalités étudiées jouent donc un rôle quasi-inexistant dans la planification et le développement des services publics, contrairement à ce que plaide la décentralisation des pouvoirs. Cependant, la réforme provoque aussi peu à peu une politisation progressive de la population qui pourrait, à terme, faire émerger de nouvelles réorganisations. En d'autres termes, l'enjeu de la décentralisation est double, à la fois politique (I) et technique (II) et doit s'appréhender dans le temps long.

1. Un enjeu de démocratie

1.1. Le développement d'un entrepreneuriat politico-économique

Dans des agglomérations auparavant gérées par l'administration du district, l'émergence d'une démocratie locale semble être la transformation la plus importante depuis la mise en place d'élections municipales, incarnée matériellement par le bâtiment du *Nagar Panchayat*² où siège le conseil municipal élu. La forte volonté politique régionale de renouvellement des pouvoirs locaux (par des quotas électoraux pour les

² Littéralement, le conseil municipal, par extension, le terme désigne la mairie de la ville.

femmes et les Dalits³ élargis à d'autres groupes historiquement défavorisés⁴) a ainsi pu profiter à de nouveaux acteurs, comme des notables issus de basses castes, pour accéder à une première position politique. Cependant, dans des petites villes où la permanence d'une culture villageoise quasi-féodale reste forte, cette démocratie locale, encore à ses balbutiements, peine pour l'instant à provoquer une véritable recomposition des pouvoirs.

Ancrées dans l'exercice traditionnel d'un pouvoir peu renouvelé malgré la mise en place de quotas, les notables locaux (généralement des élites traditionnelles, des entrepreneurs locaux et des propriétaires terriens) accaparent les instances municipales qu'ils considèrent avant tout comme une source de rentes et un moyen d'ascension sociale. D'un point de vue sociologique, il apparaît clairement que la réorganisation des pouvoirs municipaux a conduit à la consolidation d'une oligarchie économique endogame rassemblée autour du maire. Ce sont ainsi souvent les mêmes familles puissantes qui monopolisent le pouvoir, laissant peu de place à de nouveaux entrants potentiels. Cette reproduction des élites locales, « maîtres de la campagne » [Harriss-White 1996], s'appuient sur l'activation, à l'échelle locale, de réseaux clientélistes qui généralisent un système de corruption locale quasi institutionnalisée.

Si la décentralisation démocratique tend effectivement à conforter le règne des élites traditionnelles, la confiscation physique des services publics à leur seul profit (selon un processus de capture par les élites⁵) est à relativiser. Etant donné l'absence de compétences techniques au sein de la collectivité locale, les prérogatives décisionnelles de ces élus restent assez faibles dans les faits. Elles se limitent essentiellement aux services les moins techniques à mettre en place, comme les infrastructures de voirie ou les pompes à eau, pour lesquels la municipalité dispose d'une marge de manœuvre plus importante. Paradoxalement, le poids économique de la petite corruption locale, conjugué à l'augmentation des moyens financiers transférés par le gouvernement régional⁶, tend à favoriser le

³ *Dalit* est un terme dénommant la population des ex-intouchables, appelés aussi « *harijans* » par Gandhi, qui forme en Inde un groupe d'individus traditionnellement relégué à des tâches considérées comme impures par la religion hindoue (sur ce sujet, on pourra consulter Herrenschmidt, 2006).

⁴ Le gouvernement indien recense les groupes historiquement défavorisés sous les catégories de *Scheduled Castes* (« castes répertoriées » - SC), de *Scheduled Tribes* (« tribus répertoriées » - ST) et de « *Other Backward Classes* » (« autres classes arriérées » - OBC). La politique de quotas électoraux, initialement instaurée pour les femmes (un tiers des sièges leur sont réservés), et les tribus et castes répertoriés (en proportion de leur poids démographique) par le 74^{ème} amendement de 1992, a été élargie aux OBC dans certains Etats, comme en Uttar Pradesh.

⁵ Dans la littérature indienne, le terme « *elite capture* » (voir par exemple Debolina Kundu, 2009) fait généralement référence à la confiscation des bénéfices de la décentralisation au profit de notables locaux (voir par exemple le cas du service d'eau Weis, 2005 ou d'assainissement Ban, Gupta, Rao, 2008) alors que dans le cas africain, il traduit plutôt une emprise du gouvernement central sur les élites locales (voir par exemple Crook, 2003).

⁶ Cette diffusion a été facilitée par une nette augmentation des moyens financiers dévolus, surtout depuis 1998-99 (date de l'application des recommandations de la 1^{ère} *State Finance Commission* d'Uttar

développement spatial des projets municipaux à l'ensemble de la population, y compris les populations traditionnellement discriminée comme les Dalits ou les communautés musulmanes. Le système de commissions dans l'attribution des marchés publics locaux, facilité par la réorganisation administrative locale au profit des élus⁷, sert de lubrifiant pour l'extension de ces services, aux dépens cependant de leur qualité, amoindrie par les *bakchichs* distribués entre les membres du conseil municipal. Ces conflits d'intérêts facilitent l'émergence de nouveaux « entrepreneurs économiques » comme à Phulpur par exemple où le maire, ancien avocat, est devenu entrepreneur de travaux publics depuis son élection.

De plus, au-delà de cet aspect économique, les élus locaux ont aussi un intérêt politique évident à éviter toute discrimination d'une partie de l'électorat lorsque cet intérêt se double d'ambitions carriéristes au sein du parti politique régional auquel il est affilié et qui lui dicte une ligne directrice. Derrière ce simulacre de démocratie locale, ce sont en effet les partis politiques régionaux qui se redéployent au niveau municipal et entendent bien diriger les affaires urbaines. Le parti dominant au niveau régional (le « Bahujan Samaj Party » -BSP-⁸ lors des enquêtes) domine ainsi très largement les municipalités à travers les membres du conseil municipal et favorise l'émergence d'« entrepreneurs politiques » municipaux qui lui prêtent stratégiquement allégeance⁹. Il est en effet indéniable qu'il existe un processus de transposition à l'échelle locale des conflits et des jeux politiques régionaux. Il est d'ailleurs frappant de constater la quasi absence du parti du Congrès dans toutes les villes étudiées (à l'exception de deux élus à Siddharthnagar) en raison de sa perte d'influence en Uttar Pradesh, son ancien bastion historique, au profit de la montée d'autres partis politiques fondée sur la caste (Pai, 2002), comme le BJP (Bharatiya Janata Party : « Parti du peuple indien »), le SP (Samajwadi Party : « parti socialiste ») et bien sur le BSP (Bahujan Samaj Party: « le Parti Majoritaire de la Société », parti des ex-intouchables). Mais, à la différence du niveau régional qui a vu l'accession de nouvelles élites venues de très basses

Pradesh), qui a permis de faire diminuer la part des dépenses d'administration au profit de celles de construction.

⁷ En Inde, la structure du système municipal diffère selon les Etats mais globalement, on peut distinguer deux principaux modes d'organisation, le « modèle Mumbai » et le « modèle Kolkata », où les pouvoirs de l'élu local et du fonctionnaire régional varient au profit de l'un ou de l'autre. En Uttar Pradesh, elle s'apparente plutôt à celle du modèle de Kolkata, qui est plus favorable à l'élu qu'au fonctionnaire.

⁸ Le BSP, littéralement « le Parti Majoritaire de la Société » est un parti politique puissant en Uttar Pradesh, qui a construit sa popularité principalement en basant sa stratégie sur la défense des Dalit (intouchables) qui représentent 21% de la population de la province de l'Uttar Pradesh (contre 19% en Inde). Dirigeant le gouvernement régional lors des enquêtes, le parti a depuis cédé la place au Samajwadi Party, le parti socialiste qui a remporté les élections de 2012.

⁹ L'affiliation du maire au parti politique au pouvoir facilite l'obtention de subventions durant son mandat. La chute du BSP aux élections législatives de 2012 a ainsi provoqué le délaissement de ce même parti aux élections municipales qui ont suivies au profit du nouveau vainqueur régional, le SP.

castes (ce que Mayawati¹⁰ symbolise le mieux), les « entrepreneurs politiques » des petites villes se confondent encore plus qu'ailleurs avec une oligarchie traditionnellement dominante, dont, « [le] succès politique apparaît étroitement lié [au] pouvoir économique » [Hasan 2005, p. 80].

Les décisions prises par les élus municipaux traduisent ainsi un compromis entre les incitations politiques du parti au pouvoir au niveau de l'Etat, les ambitions électorales des élus municipaux et les motivations économiques des entrepreneurs locaux.

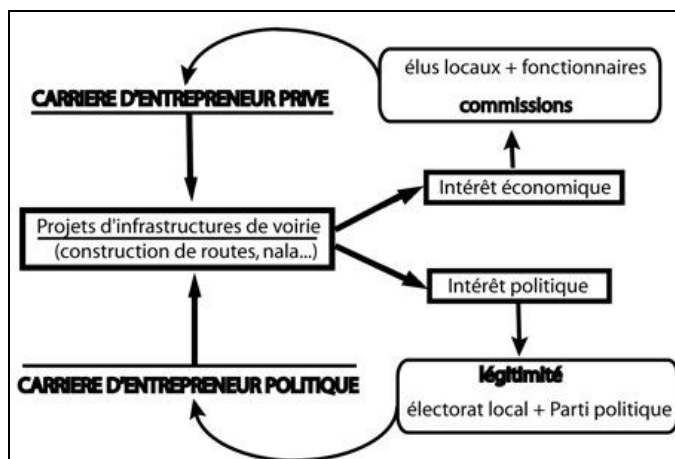


Figure 2 – Les incitations politico-économiques du maire

Source : réalisation de l'auteur

Légende du schéma: la réforme a créé un environnement entrepreneurial à la économique (la manne des travaux publics et des commissions qui leur sont associées) et politique (la légitimité vis-à-vis du parti politique et de l'électorat local) qui conduisent à un développement accéléré des projets d'infrastructures de voirie, peu techniques à mettre en place.

La gestion opérée par les élus municipaux tend ainsi à corroborer le constat que « leur performance dépend d'incitations créées par l'environnement financier, institutionnel et politique dans lequel la décentralisation est mise en place » [Litvack, Seddon, 1999, p. 66 - traduction de l'auteur]. L'émergence et le développement de cet « entreprenariat politico-économique » est une des principales transformations consécutives à la mise en place de la réforme. Elle favorise une coalition d'intérêts multi-niveaux, tant pour ses dirigeants politiques à l'échelle municipale et à l'échelle régionale que, dans une moindre mesure, pour la population qui en bénéficie très indirectement.

¹⁰ Ministre en chef de l'Uttar Pradesh en 1995 et 1997, puis de 2002 à 2003 et 2007 à 2012, Mayawati présente un profil inédit en tant que femme, célibataire, ancienne institutrice et *Dalit*.

1.2. Une citoyenneté spécifique aux petites villes ?

Exceptés lors des élections locales (tous les cinq ans), les mécanismes de participation citoyenne promue par la théorie de la décentralisation apparaissent très limités. Contrairement aux grandes villes de plus de 300 000 habitants où les *Ward Committees* (comités de quartier) peuvent, au moins théoriquement, faciliter l'expression des besoins locaux à l'échelle du quartier (mais sans véritable succès, cf. Baud, de Wit, 2008), aucun autre mode de consultation que les élections municipales n'a été prévu par la réforme dans les petites villes.

Dans des villes qui n'étaient encore que des villages sans routes et sans électricité il y a quelques années seulement, une majorité des habitants perçoit toujours les améliorations quotidiennes, aussi médiocres soient-elles, comme autant de preuves de la largesse bienveillante des groupes dominants. La participation est donc par nature pour l'instant encore extrêmement limitée. On accepte l'assujettissement aux puissants notables locaux puisqu'ils finissent par faire rénover la route du quartier, obtenir un nouveau lampadaire ou nettoyer les caniveaux obstrués. Le recours de la municipalité aux bornes fontaines dans les quartiers mal desservis témoigne bien du rôle positif des élus locaux comme médiateurs quotidiens depuis la décentralisation [Benjamin 2004, Berenschot 2010]. Les relais politiques d'un représentant de quartier peuvent parfois aussi permettre à un quartier l'acquisition d'une infrastructure extra-municipale grâce aux fonds spéciaux dont disposent les députés régionaux et les membres du Parlement de l'Inde, même si cela reste finalement assez marginal, ces derniers privilégiant habituellement les équipements plus prestigieux (terrain de sport, salle de mariage...). De la même manière, on fleurit les portraits de Mayawati dans les quartiers Dalits pour la remercier de ses actions plutôt que de remettre en question les liens de féodalité *vis-à-vis* des élites locales. Cela montre que la décentralisation politique produit des effets car l'échelle locale devient bien le produit et l'enjeu de luttes d'influence entre des individus et des groupes sociaux qui ne sont pas tous locaux et qui inscrivent la ville dans une architecture de pouvoirs résolument multiscalaires et non stabilisés. D'une manière générale, on observe une progressive politisation de la population en contrepartie d'avantages accordées par les partis politiques.

On voit là la consolidation d'une forme de clientélisme politique qui, en révélant le poids indirects des partis régionaux, tend vers l'émergence d'une « société politique » (au sens de Partha Chatterjee, 2004) plutôt que celle d'une hypothétique « société civile » dans les petites villes. Par nature, on peine en effet à y trouver une classe moyenne (une catégorie absente des petites villes étudiées) structurée autour d'organisations autochtones actives, comme les Resident Welfare Association (association de résidents) des grandes villes, ou d'organisations non gouvernementales

(ONG) extérieures dont le champ d'action traditionnel ignore pour l'instant la problématique des petites villes¹¹. On reste donc très loin de l'objectif d'une participation populaire avec des habitants peu alphabétisés qui, pour la plupart, ne connaissent pas leurs droits et commencent juste à découvrir la démocratie locale. Il semble donc qu'une forme de citoyenneté spécifique aux petites villes se développe progressivement. Les populations locales, ne sachant pas comment saisir les opportunités de participation offertes par la réforme *via* des canaux légaux (*a contrario* des classes moyennes des grandes villes), sont contraintes de négocier leurs droits en échange de votes lors des élections. La négligence de la question des petites villes par les planificateurs relègue donc indirectement leurs habitants dans une catégorie de citoyens de « seconde zone », au sens figuré (moins bien considérés) comme au sens littéral du terme (géographiquement éloignés du pouvoir décisionnel des grandes villes), à l'image de ce qui se trame déjà dans les bidonvilles des grandes métropoles indiennes [Zérah & al. 2011]. Au-delà du seul cas de l'Inde, on peut donc légitimement s'inquiéter à plus long terme de la consolidation d'une citoyenneté duale, issue d'une urbanisation à deux vitesses, avec d'un côté l'existence de villes reliées à l'économie mondiale et offrant les meilleurs services et de l'autre l'exclusion d'une catégorie de la population dans des villes périphériques et délaissées. Cependant, la progressive conscientisation des habitants pourrait à terme aussi bien continuer à élargir une nouvelle fenêtre d'opportunité politique et ainsi, contribuer à orienter la transformation technique des petites villes.

2. Un enjeu technique

2.1. Une absence d'autonomie financière

D'une manière générale, les municipalités sont extrêmement dépendantes des priorités financières du gouvernement régional pour les investissements d'infrastructures lourdes, comme le système d'eau potable, et peinent à contribuer à hauteur de seulement 10% lorsque le plan financier l'exige.

Depuis la mise en place d'une plus grande autonomie fiscale, les revenus issus de la fiscalité locale ont paradoxalement stagné, voire baissé (en roupies constantes) à chaque élection locale.

¹¹ Par exemple, dans le district de Siddharthnagar, l'un des plus pauvres de l'Uttar Pradesh, l'ONG indienne Sulabh International, qui travaille sur la question des toilettes et de l'assainissement, limite ainsi ses activités aux communes rurales et ne prend pas en compte les poches de pauvreté qui existent pourtant dans certains quartiers de la ville.

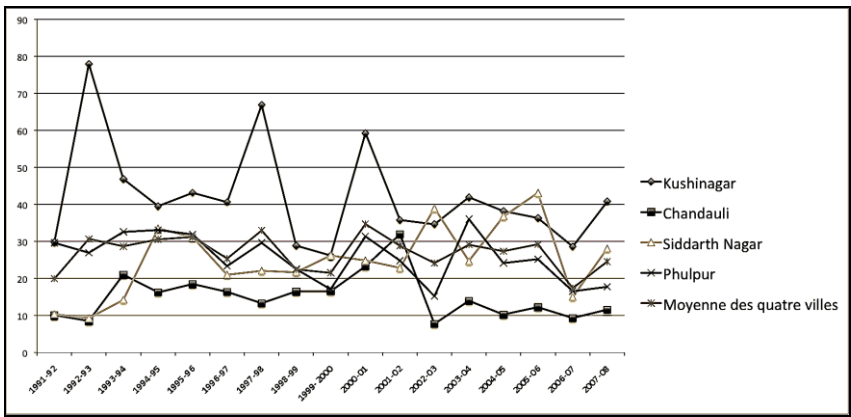


Figure 3 – Évolution des revenus locaux de chaque municipalité entre 1991-92 et 2007-08 (en roupies par habitant en prix constants)

Source: données comptables fournies par chaque municipalité et indexées au taux d'inflation depuis 1991

L'impôt foncier, censé théoriquement composer l'une des principales ressources fiscales des municipalités depuis l'abolition de l'octroi, ou les charges mensuelles liées à la distribution de l'eau ne sont pas ou peu collectées dans chacune des villes. Dans les quatre cas étudiés, les élus locaux éviteront de taxer leur électorat afin de faciliter leur ré-élection. Cette stratégie de « populisme fiscal » est d'autant plus facilitée qu'elle peut s'appuyer sur un sécurisant système de subventions régionales en forte hausse depuis les années 1990 et qui compose finalement la quasi intégralité des ressources municipales disponibles (en moyenne 90% en 2008)

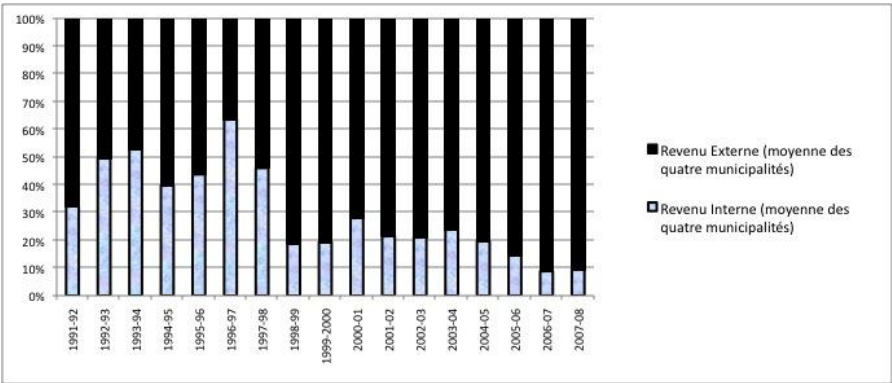


Figure 4 – Part relative des subventions régionales (« revenu externe ») et des revenus locaux (« revenu interne ») (moyenne de 1991-92 à 2007-08) :

Source: données comptables fournies par chaque municipalité

L'argument d'une meilleure offre de services en contrepartie d'une taxation locale plus forte peine à s'imposer dans le contexte de ces petites villes. D'une part l'administration locale dispose de trop peu de compétences comptables pour mettre en place une collecte efficace, juste et comprise de tous ; d'autre part, la population, majoritairement pauvre, est peu disposée à confier une partie plus importante de ses faibles revenus à un conseil municipal qu'elle pense corrompu¹². Les différences dans les performances fiscales des collectivités résident plus dans les modalités de taxation de l'activité économique (licences de commerces, places de parking). Certaines municipalités bénéficiant d'avantages comparatifs grâce à leurs activités de centre administratif ou touristique et de leur rôle de marché (*bazar*), indispensable pour les zones rurales environnantes, peuvent générer de plus importantes recettes grâce une fiscalité commerciale plus performante.

Pour des raisons similaires, l'instauration d'un emprunt public à taux 0 (le *revolving fund*) recommandé par la *State Finance Commission* de l'Uttar Pradesh, n'a pas fonctionné dans ces petites municipalités qui l'ont rarement remboursé lorsqu'elles l'avaient contracté. On comprendra alors que les débats sur la privatisation ou la délégation des infrastructures à des concessionnaires privés sont ici hors de propos car les effets de la nouvelle politique économique des années 1990 sur la gestion des services publics ne concernent avant tout que quelques grandes agglomérations indiennes (essentiellement les métropoles où elles peinent même à s'implanter, voir par exemple Zérah et alii, 2000). Le recours à des investisseurs privés, comme il se pratique dans certaines grandes agglomérations, apparaît clairement déconnecté de la réalité locale des petites municipalités où, faute d'un personnel qualifié et de l'opacité de la gestion budgétaire locale, une véritable comptabilité reste à mettre en place pour rassurer d'éventuels bailleurs extérieurs. De même, pour l'instant, les problématiques de coopération décentralisée, d'aide bilatérale ou de grands projets urbains financés par des bailleurs internationaux de type Banque Mondiale s'adressent rarement aux petites villes, victimes d'un biais statistique qui les rend souvent invisibles à l'ombre des vitrines métropolitaines.

2.2. Un déficit majeur de ressources humaines

Lié à ce manque de moyens financiers, c'est surtout le déficit de ressources humaines qui freine la décentralisation des services et peut même conduire dans certains cas à une désorganisation, voire une aggravation des performances gestionnaires des services décentralisés.

¹² Ce sentiment de méfiance à l'égard des responsables municipaux est renforcé par la mise en examen de certains élus au cours de leur mandat, comme par exemple le maire de Chandauli, jugé en 2009 pour une affaire de détournement de fonds publics.

Les municipalités doivent désormais prendre en charge certaines responsabilités techniques mais ne disposent pas des compétences humaines nécessaires. Bien qu'elles aient pu accroître le nombre de recrutements locaux ces vingt dernières années, elles restent toujours incapables financièrement de recruter des ingénieurs formés pour superviser la maintenance des infrastructures techniques. Dès lors, la qualité des services gérés par des employés locaux peu formés à leur gestion est souvent médiocre: le réseau de distribution d'eau, mal entretenu, souffre de détériorations matérielles, comme les infiltrations d'eau usées, qui provoquent des problèmes techniques (et induisent une désaffection des usages avec un taux de connexion de seulement 18% à 45%) ; la mise en place non planifiée d'un système de *nalas* (similaire à des caniveaux), indispensable pour l'évacuation des eaux usées, reste très insuffisante pour assainir les rues (et constitue l'une des principales plaintes des habitants) ; plus largement, l'ensemble des travaux de développement est handicapé par un déficit d'expertise (la qualité des routes est par exemple très médiocre car les entrepreneurs locaux qui construisent les rues municipales ignorent les normes régionales) qui se cristallise à travers les faibles capacités de l'administration locale des petites villes de la région.

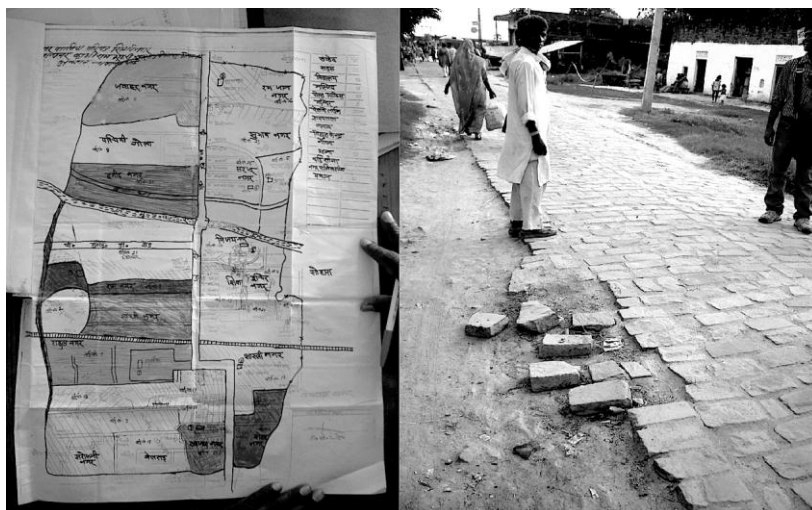


Figure 5 – Les faibles capacités d'une administration locale peu stabilisée. *Commentaire des photographies : la carte sur laquelle la municipalité de Siddarthnagar s'appuie pour travailler (à gauche) symbolise bien les faibles capacités de l'administration locale. On ne s'étonnera donc pas de la qualité médiocre des services locaux, comme par exemple (à droite) cette route toute récemment pavée mais déjà détériorée.*

Sources : photographies personnelles de l'auteur.

La responsabilité de ces défaillances est à chercher en amont, à travers une législation municipale qui s'avère en pratique peu adaptée à pouvoir prendre en compte les handicaps des agglomérations non-métropolitaines (dans lesquelles elle est d'ailleurs peu connue). La mise en place de la réforme n'a donc pas permis l'intégration institutionnelle des nouvelles institutions municipales à un système qui leur préexiste. Les agences publiques de services publics, créées pour la plupart dans les années 1970 par l'Etat de l'Uttar Pradesh, accueillent avec réticence ces nouvelles institutions locales qu'elles perçoivent avant tout comme une remise en cause d'une partie de leurs prérogatives. L'absence de véritable coordination tend à susciter un sentiment de défiance mutuelle (exacerbée par des conflits de castes spécifiques à la nature des petites villes, majoritairement peuplées de basses castes, et au corps des ingénieurs, où ces dernières sont encore peu représentées malgré l'existence de quotas), voire de concurrence, au lieu d'une complémentarité des compétences entre la municipalité (qui sait théoriquement mieux *quoi* faire au niveau local) et les agences techniques (qui savent *comment* le faire concrètement). Etant donné l'absence de compétences et la non-coopération avec les ingénieurs, le développement de l'infrastructure lourde dépend encore majoritairement de l'Etat, au travers de ses agences techniques qui ne consultent que rarement la collectivité locale en pratique. Par exemple, la morphologie du réseau d'adduction d'eau reste conçue par rapport aux projections démographiques de l'agence parapublique de l'Etat régional et selon la logique technique de cette dernière, sans réelle concertation avec la municipalité.

2.3. Des municipalités aux pouvoirs limités

La réorganisation des services techniques apparaît donc confuse et, par défaut, les municipalités se limitent surtout à la prise en charge de responsabilités délaissées par les agences techniques (comme la maintenance des routes régionales qui traversent la ville, peu entretenues par le *Public Work Department* – département des travaux publics –, ou la mise en place d'un système d'assainissement de fortune, négligé par le *Jal Nigam*¹³) ou que ces dernières ont été contraintes de leur abandonner (la gestion de la distribution du système d'eau potable)... La taille réduite et l'état du bâtiment du *Nagar Panchayat* (quelques pièces rudimentaires) symbolisent les faibles capacités techniques de l'administration municipale (pas de département sectorisé pour chaque service) et contrastent avec les mairies mieux dotées d'autres petites villes d'Etats plus volontaires dans l'aménagement des petites villes (comme au Bengale Occidental par

¹³ Le *Jal Nigam* (littéralement « société des eaux ») est une entreprise parapublique créée en 1975 par l'Etat d'Uttar Pradesh qui conçoit les infrastructures d'eau potable pour la région.

exemple) - c'est bien l'implication de ce dernier qui détermine grandement le succès de toute réforme.

Dans chacune des villes, la remise à niveau accélérée des quartiers les plus défavorisés dans le cadre d'un programme régional spécial ou le développement favorisé d'un quartier touristique à Kushinagar est le fruit de décisions de l'Etat, et non de la municipalité. De même, à l'échelle interurbaine, il existe une différenciation dans le niveau médiocre des services publics de villes de taille similaire qui s'explique non pas tant en fonction de la performance locale des administrations municipales mais bien en raison d'une prise en compte différenciée des agglomérations par l'Etat qui favorise des investissements d'agglomérations aux dépens d'autres. Parmi les discriminants majeurs, le statut administratif de capitale de district ou de capitale touristique permet clairement à des villes d'être prioritaires pour les grands projets d'amélioration d'infrastructure (comme le programme central « Urban Integrated Development Scheme for Small and Medium Towns » UIDSSMT¹⁴, ou le « mégaprojet » touristique « Maitreya project » à Kushinagar¹⁵) et de disposer généralement d'une meilleure desserte en électricité. Les infrastructures d'eau potable témoignent par exemple de variations importantes dans leur financement et donc leur conception en termes de quantités fournies pouvant aller du simple (70 litres par jour par habitant à Phulpur) au double (135 litres par jour par habitant pour les chefs-lieux de district), voire au triple (200 litres par jour par habitant pour le quartier touristique Kushinagar).

Ces disparités entre des villes pourtant similaires dans leurs besoins transparaissent également au travers d'un système inégalitaire de subventions régionales mis en place en Uttar Pradesh depuis le début des années 1990. Les mécanismes formels d'allocation de ces subventions, en augmentation certaine, sont amplement détournés selon les priorités politiques régionales et provoquent une concurrence entre les municipalités pour leur attribution. Or, la comparaison des quatre villes étudiées montre qu'elles sont inégalement armées pour saisir ces opportunités selon leur importance (territoriale, administrative, économique ou politique) *vis-à-vis* du gouvernement en place, ce qui peut engendrer au final de fortes disparités dans les dotations financières alors qu'elles présentent pourtant les mêmes besoins basiques.

¹⁴ L'UIDSSMT est un sous-programme de rénovation urbaine du *Jawaharlal Nehru National Urban Renewal Mission* (JNNURM) lancé en 2005 (cf. <http://www.jnnurm.nic.in/>)

¹⁵ Soutenu par l'Etat Indien et financé par une organisation bouddhiste américaine, le projet Maitreya vise à l'installation d'un méga complexe touristique de plus de 240 hectares au sud de Kushinagar organisé autour d'une statue géante de 152 mètres du Bouddha (cf. <http://www.maitreya-project.org>)

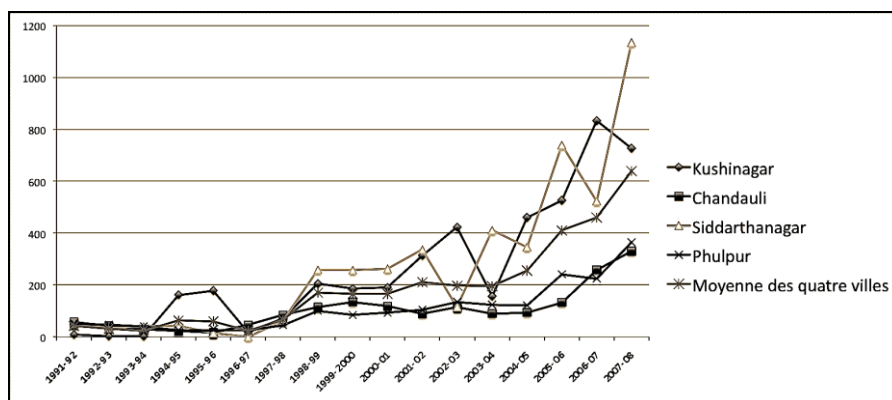


Figure 6 – Évolution inégalitaire des transferts financiers (« revenu externe ») des municipalités *en roupies par habitant en prix constants*

Source: D'après les données fournies par le comptable de chaque municipalité,

La ville de Siddharthnagar disposait ainsi de 1134 roupies (courantes) par habitant en 2007-08 alors que d'autres villes comme Phulpur ou Chandauli n'en disposaient que d'environ 350 (un écart qui contraste avec la période du début des années 1990, avant la décentralisation, où toutes les villes disposaient des mêmes moyens – approximativement 50 roupies/habitant). On observe donc un processus qui tend à augmenter les différenciations entre les villes malgré leur taille similaire. Plus une municipalité est « embourbée » dans les difficultés financières et plus elle aura du mal à s'extirper de cette pauvreté. Ses dépenses de fonctionnement administratif incompressibles absorbent ses maigres ressources aux dépens des dépenses d'infrastructures et de services publics. *A contrario*, plus une ville dispose de qualités potentiellement valorisables et plus elle aura de facilités à s'attirer les bonnes grâces du gouvernement régional. Le niveau des transferts financier vers le nouveau site touristique de Kushinagar, enjeu économique majeur pour la région, a été ainsi multiplié plus de vingt fois entre 1991-92 et 2007-08. Dans tous les cas, le salut de la municipalité passe par une plus forte implication du gouvernement régional dans les affaires locales. L'Etat reste toujours le principal acteur décisionnel et ses priorités de développement social (la grande pauvreté de Siddharthnagar), économique (le tourisme de Kushinagar), ou administratif (les chefs-lieux administratifs de Chandauli et Siddharthnagar) déterminent en grande partie les moyens dévolus aux villes aux dépens de celles qui ne peuvent faire jouer que des relais politiques (comme à Phulpur par exemple où le maire s'allie stratégiquement au parti dominant).

Conclusion

Au terme de cette observation des petites villes indiennes, plusieurs enseignements majeurs se dégagent : l'un sur le processus spécifique de construction institutionnelle des petites municipalités en Uttar Pradesh et l'autre sur la nécessité d'approfondir les recherches sur les petites villes pour mieux les connaître et pouvoir ainsi mieux améliorer leur gouvernance.

L'analyse disqualifie clairement toute définition normative et idéologique de l'échelle locale qui n'est ni plus démocratique, ni plus efficace qu'une autre. La décentralisation peine pour l'instant à imposer une place véritable aux municipalités au sein d'une architecture institutionnelle déjà complexe. Bien que la double dimension politique et technique des collectivités locales soit inscrite dans les textes législatifs, elle reste en pratique encore peu appliquée dans des agglomérations peu aptes à s'en emparer. Comme le faisait remarquer ironiquement un fonctionnaire de la Commission Financière de l'Uttar Pradesh, « les lois sont très bonnes mais leur application l'est beaucoup moins »¹⁶. Les acteurs publics traditionnels des services publics, peu enclins à se coordonner avec une institution qui remet en cause une partie de leurs prérogatives, ne facilitent pas l'intégration institutionnelle des petites villes indiennes. La situation confuse qui en résulte ne peut être éclaircie que par une implication forte de l'Etat dans le renforcement non seulement du soutien financier et de la légitimité politique des petites municipalités, mais surtout dans le développement de leurs ressources techniques et humaines afin qu'elles puissent s'affirmer comme des institutions compétentes et à même de prendre en charge efficacement leurs missions de services publics. Autrement dit, en Inde comme dans d'autres pays, l'émergence des municipalités en tant qu'institutions au croisement de la démocratie et du développement procède bien de la responsabilité directe des Etats.

Le gouvernement d'Uttar Pradesh, conscient de l'ampleur de cette transformation institutionnelle, s'est prudemment engagé dans ce difficile processus de construction municipale et réorganise peu à peu l'architecture gestionnaire vers une polycentralité certaine, comme en témoigne la multiplicité des institutions présentes, mais encore fragile pour l'instant, avec une coordination faible et une gestion peu efficiente. Bien que les réformes successives semblent bien avoir inscrit les municipalités dans un processus, lent mais assuré, « d'apprentissage par la pratique » [Crook & Manor 1998], il serait illusoire d'attendre des petites municipalités, encore peu stabilisées, qu'elles soient capables dès à présent d'affirmer pleinement leur existence face aux autres acteurs de la gouvernance urbaine. Ce processus ne se fait pas sans heurts, erreurs et ajustements, plus encore dans le cas des petites villes où tout reste à construire, tant

¹⁶ Entretien novembre 2010, Département des Finances, Lucknow

d'un point de vue technique que démocratique. Il est donc nécessaire d'adopter une vision à long terme et non figée de l'émergence des municipalités indiennes, et particulièrement de leur politisation progressive. Tout le défi de la construction municipale est d'arriver à concilier le renforcement de leur autonomie avec un soutien régional indispensable, par des politiques adaptées.

Le second enseignement majeur de cette recherche est que ces transformations institutionnelles sont particulièrement difficiles à réaliser dans le cas des petites agglomérations non seulement à cause de leurs déficits en ressources humaines, techniques ou financières, mais surtout en raison d'une méconnaissance de leurs caractéristiques socioculturelles et des problèmes spécifiques auxquelles elles se confrontent au quotidien.

En prenant délibérément pour objet d'étude l'exemple de petites villes indiennes, une des ambitions de cet article était de rappeler l'existence de cette autre réalité urbaine majeure, souvent négligée par les planificateurs et les chercheurs [Bell & Jayne 2006], et d'enrichir la compréhension des dynamiques urbaines, au-delà du seul cas indien. Les questions touchent potentiellement toutes les thématiques et de nombreuses observations réalisées dans les grandes métropoles indiennes et les théories formulées à leur propos gagneraient à être complétées et repensées à travers le filtre des petites villes.¹⁷ Seule une meilleure prise en compte de la diversité de l'Inde urbaine par les planificateurs qui permettrait d'éviter que « les petites villes des Etats les moins développés continuent de vivre dans des conditions inhumaines, sans eau potable, sans toilette et sans d'électricité » [Kundu 2009, p. 169]. Il ne s'agit donc pas tellement de prendre la défense des petites villes face à un « avantage métropolitain » [Halbert 2010] ou en s'interrogeant sur les handicaps de leur petitesse [Lefebvre 2003, p. 25] mais bien de compléter la réflexion sur l'urbanisation avec l'étude des petites agglomérations car elle est la condition *sine qua non* de la mise en place de reformes urbaines mieux adaptées à leurs caractéristiques.

¹⁷ A cet effet, le programme de recherche SUBURBIN (Subaltern Urbanization In India), spécifiquement axé sur les villes indiennes de second rang, annonce un possible renouvellement des regards sur les villes indiennes. Voir le site internet du programme : www.suburbin.hypotheses.org

Références bibliographiques

- BAN, R., GUPTA, M.-D. & RAO, V. (2010) – "The Political Economy of Village Sanitation in South India: Capture or Poor Information?", *Journal of Development Studies*, vol. 46, n°4, pp. 685-700
- BANQUE MONDIALE (2002) – *India Poverty in India the Challenge of Uttar Pradesh*, Report No. 22323 Poverty Reduction and Economic Management Sector Unit South Asia Region, World Bank
- BAUD, I. & de WIT, J. (dir.) (2008) – *New Forms of Urban Governance in India : Shifts, Models, Networks and Contestations*. Delhi, Sage, pp. 115-144,
- BELL, D. & JAYNE, M., eds. (2006) – *Small cities : urban life beyond the metropolis*, Routledge, London, 296 p.
- BENJAMIN, S. (2004) – « Urban Land Transformation for Pro-poor Economies », *Geoforum*, vol. 35, n°2, pp.177-187
- de BERCEGOL, R. (2012) – *L'émergence des municipalités. Analyse de la réorganisation des pouvoirs issus de la décentralisation sur la gouvernance de petites villes d'Uttar Pradesh*, Thèse de l'université Paris-Est, dirigée par S. Jaglin (LATTS) et co-encadrée par M.-H. Zerah (CSH-IRD), Ecole Nationale des Ponts et Chaussées, 436 p.
- de BERCEGOL, R. (2010) – « De la recherche aux politiques urbaines, des petites villes à l'ombre des plus grandes: l'exemple de la décentralisation en Inde », Colloque *Villes Petites et Moyennes, un Regard Renouvelé*, Université de Tours, 9/10 Décembre 2010
- BERENSCHOT, W. (2010) – « Everyday Mediation: The Politics of Public Service Delivery in Gujarat, India », *Development and Change*, vol 41, n°5, pp. 883-905
- BRISCOE, J. & GARN, H. (1995) – « Financing Water Supply and Sanitation under Agenda 21 », *Natural Resources Forum*, vol. 19, n°1, pp. 59-70
- CHATTERJEE, P. (2004) – *The Politics of the Governed : Popular Politics in most of the World*, New York, Columbia University Press, 200 p.
- CROOK, R. (2003) – « Decentralisation and poverty reduction in Africa : the politics of local-central relations », *Public Administration and Development*, vol. 23, n° 1, pp. 77-88
- CROOK, R. & MANOR, J. (1998) – *Democracy and Decentralization in South Asia and West Africa : Participation, Accountability and Performance*, Cambridge University Press, 335 p.
- DUPONT, V. (2008) – « L'urbanisation en Inde : révision de quelques mythes et vrais défis », *Rayonnement du CNRS*, n°47, mars 2008, pp. 7-14
- HALBERT, L. (2010) – *L'avantage métropolitain*, Paris, PUF, coll. « La ville en débat », 160 p.

- HARRISS-WHITE, B. (1996) – *The Political Economy of Disability and Development, with special reference to India*, Genève, UNRISD Discussion Paper, United Nations Research Institute for Social Development, 41 p.
- HASAN, Z. (2005) – « Égalité constitutionnelle et représentation politique en Inde », *Diogenes*, n° 212, pp. 65-84
- HIMANSHU (2006) – « Urban poverty in India by size class of towns: Level, trends and Characteristics », Paper presented at the seminar « *The multi dimensions of urban poverty in India* », 6-7 octobre 2006, Mumbai, Indira Gandhi Institute of Development Research, 26 p.
- HINDERLINK, J. & TITUS, M.J. (2002) – « Small Towns and Regional Development: Major Findings and Policy Implications from Comparative Research », *Urban Studies*, vol. 39, n°3, pp. 379-391.
- HERRENSCHMIDT, O. (2006) – « Les Intouchables et la république indienne », in C. Jaffrelot (ed.), *L'Inde contemporaine de 1950 à nos jours*, Paris, Fayard, pp. 509-533
- JAGLIN, S. (2005) – *Services d'eau en Afrique Subsaharienne ; la fragmentation urbaine en question*, Paris, CNRS, Editions, coll. Espaces et Milieux, 244 p.
- KHILNANI, S. (1997) – *The Idea of India*, Farrar, Straus et Giroux, 263 p.
- KUNDU, A. (2006) – « Access to Drinking Water in Urban India » in *Managing Water Resources, Policies, Institutions, and Technologies*, pp. 157-177.
- KUNDU, A. (2009) – « Access to Basic Amenities and Urban security : an Interstate Analysis with Focus on Social Sustainability of Cities », in *India Poverty report 2009*, Ministry of Housing and Urban Poverty Alleviation, Government of India, pp. 161-176.
- KUNDU, D. (2009) – « Elite Capture and Marginalization of the Poor in Participatory Urban Governance: a Case of Resident Welfare Association in Metro Cities », in *India Poverty report 2009*, Ministry of Housing and Urban Poverty Alleviation, Government of India, pp. 271-286.
- LEFEBVRE, B. (2003) – *Métropolisation et offre de soins, une approche SIG à Delhi*, mémoire de maîtrise sous la direction d'Alain Vaguet, Université de Rouen, UFR de Lettres et Sciences Humaines LEDRA UMR IDEES 6063, 206 p..
- LITVACK, J. & SEDDON, J. (1999) – *Decentralization Briefing Notes*. Washington DC: World Bank, World Bank Working Paper, 99 p.
- LOUISET, O. (2011) – *L'oubli des villes de l'Inde. Pour une Géographie culturelle de la ville*, Paris, Armand Colin, 256 p.
- PAI, S. (2002) – « Electoral Identity Politics in Uttar Pradesh. Hung Assembly Again », *Economic and Political Weekly*, vol. 37, n°14, April, pp. 1334-1341.
- ROBINSON, M. (2005) – « A Decade of Panchayati Raj Reforms : The Challenge of Democratic Decentralisation in India » in L.C Jain (ed.),

Decentralisation and Local Governance : Essays for George Mathew, Hyderabad, Orient Blackswan / Longman, 2005, pp. 10-30.

- RONDINELLI, D., CHEEMA, G. & NELLIS, J. (1983) – « Decentralisation in Developing Countries : A Review of Recent Experience », *World Bank Staff Working Paper*, n°581, Washington, World Bank

- RUET, J., SARAVANAN, V.S. & ZERAH, M.-H., (2002) – « The Water and Sanitation Scenario in Indian Metropolitan Cities : Ressources and Management in Delhi, Calcutta, Chennai, Mumbai », New Delhi, Centre de Sciences Humaines, CSH occasional paper n° 6, 93 p, http://www.zef.de/module/register/media/2ff9_Ruet%20et%20al.,%202002.pdf.

- SATTERWHAITE, D. (2006) – « Outside the Large Cities, the Demographic Importance of Small Urban Centres and Large Cities in Africa, Asia and Latin America », *Human Settlements Working Paper IIED*, 34 p., <http://pubs.iied.org/10537IIED.html>

- WEIS, B. (2005) – « Reflections on Urbanization in Water : Infrastructure and Local Discourse in a Town in a Making » in E. Hust & M. Mann, *Urbanization and Governance in India*, New Delhi, Manohar- French Research Institutes in India, pp. 151-175.

- ZERAH, M.-H. (2000) – *The Cancellation of the Pune Water Supply and Sewerage Project : Challenges in Private Sector Participation*, Water and Sanitation Program case study - South Asia, Washington, DC, World Bank, <http://documents.worldbank.org/curated/en/2000/12/1742970/cancellation-pune-water-supply-sewerage-project-challenges-private-sector-participation>

- ZERAH, M.-H., DUPONT, V. & TAWA LAMA-REWAL, S. (dir.) (2011) – *Urban policies and the right to the city in India. Rights, responsibilities and citizenship*, New Delhi, UNESCO & Centre de Sciences Humaines, 180 p.